

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA
Tercer Período

CARPETA Nº 781 de 1987

DISTRIBUIDO Nº 205 de 1987

COMISION DE INDUSTRIA Y ENERGIA (Integrada)

(SIN CORREGIR)

Junio de 1987

INDUSTRIA DEL AZUÇAR

Se regulariza su industrialización y comercialización

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 17 de junio de 1987

Preside: Señor Senador Francisco M. Ubillos (ad hoc)

Miembros: Señores Senadores Ercilia Bomio de Brum, Pedro W. Cersósimo, Manuel Flores Silva, Enrique Martínez Moreno y Alberto Zumarán

Asisten: Señores Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez y Juan Raúl Ferreira

Invitados Especiales: Directorio de ANCAP, Presidente don José Luis Batlle García; Vicepresidente don Raúl Jude; don Miguel Angel Galán; ingeniero José Oliveras; ingeniero Andrés Tierno Abreu, ingeniero agrónomo Enrique Fernández Matos e ingeniero químico Héctor Zerbino

Secretario: Señor Ricardo A. Pinillos

25 ×

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 24 minutos)

Señores Directores y técnicos de ANCAP: esta Comisión --como ustedes conocen-- tiene a estudio el proyecto de ley azucarera. En la sesión pasada, escuchamos a los señores Ministros de Ganadería, Agricultura y Pesca e Industria y Energía y, teniendo en cuenta la importante participación que va a tener ANCAP en esta iniciativa, consideramos conveniente conocer también la opinión de las autoridades del Ente con respecto a ella.

Tiene la palabra el señor Presidente de ANCAP.

SEÑOR BATLLE.- Con respecto a este proyecto de ley, podría hablar a título personal y también, quizás, trasmitir cuál es la opinión del señor Vicepresidente y del Director Mazzucchi, ya que los tres estuvimos en contacto con el señor Ministro Presno en la época en que él estuvo trabajando sobre esta iniciativa. En cambio, no puedo exponer cuál es el criterio del Directorio de ANCAP, porque existen diversas opiniones. De manera que sería conveniente que la Comisión escuchara también el parecer de los señores Directores Galán y Oliveras.

En lo que a mí respecta, entiendo que éste es un proyecto de ley que apunta a la solución, fundamentalmente, de tres problemas.

El artículo 1º se refiere a las actividades de ANCAP con respecto a este tema y resulta muy claro porque hace una declaración interpretativa de la Ley de 1953. Además, le otorga a ANCAP facultades que quizá no ha contemplado la ley antes mencionada, como la de importar y vender en plaza. Con respecto a este artículo, podría adelantar que todos los Directores estamos de acuerdo con él.

Otro aspecto importante del proyecto de ley es el que tiene que ver con la asistencia que ANCAP daría a los productores, a los efectos de que se vaya produciendo la reconversión. En ese sentido, la Administración pasaría a adquirir los jugos azucarados provenientes de la industrialización de la remolacha que hiciera RAUSA. Aunque con ligeros matices, estaríamos también todos de acuerdo y dispuestos a acompañar la propuesta, aun cuando no nos es fácil hacer una

25 x

evaluación del tema desde el punto de vista económico, porque ella depende de la cantidad de hectáreas que se siembren. De acuerdo con las últimas informaciones que hemos obtenido, la siembra ha sido de alrededor de 800 u 850 hectáreas. ANCAP podría tener algunos problemas en lo que tiene que ver con la movilización de esos azúcares, pero teniendo en cuenta los volúmenes de que se trataría, en función de las áreas sembradas, entendemos que no habría mayores dificultades para dar solución a ese punto.

Por otra parte, en el artículo 3º se crea una Comisión Interministerial, integrada por un delegado del Ministerio de Industria y Energía, uno del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y uno del Ministerio de Economía y Finanzas, con los cometidos --entre otros-- de determinar el precio que ANCAP pagará a la empresa RAUSA.

Con respecto a esta Comisión, entendemos que ANCAP tendría que tener allí un representante, en primer lugar, porque consideramos que el artículo, tal como está redactado, sería violatorio de la autonomía de ANCAP. Dado que somos quienes vamos a pagar, pensamos que por lo menos tendríamos que tener un representante en esa Comisión. Este es uno de los aspectos sobre los que hemos estado conversando y creemos que, tal como viene planteado, no sería conveniente.

En lo que hace a la última parte del artículo 6º, en el que se le indica a ANCAP que enajene sus predios rurales, las discrepancias son mayores. Algunos de nosotros entendemos que ésta puede ser una buena solución para los intereses generales, porque nos parece que en la forma en que se realiza actualmente la tarea agrícola, no es adecuado que la desarrolle una organización estatal. Pensamos que lo más conveniente es que la lleven a cabo aquellos que están directamente interesados en la actividad. Estamos totalmente de acuerdo con la idea de mantener el ingenio y todos los servicios y colaborar con la colonia, si ella se forma; en su momento, se verá cuál es el giro que se le da. La idea en sí la compartimos, es decir, en el sentido de que la Administración se debe desprender de la parte agrícola.

Este sería nuestro concepto con respecto al tema.

SEÑOR GALAN.- En líneas generales, estamos de acuerdo con el proyecto, pero lo enfocamos del punto de vista del organismo que representamos, pero esa no es la política general.

25 ×

Este proyecto apunta a solucionar problemas en varias áreas. Una de ellas es la que tiene que ver con la comercialización del azúcar de ANCAP y eso está incluido en los artículos 1º y 6º. Otra, tiene que ver con la solución al problema de RAUSA al incluir a ANCAP como protagonista, tomando los jugos para procesarlos con destino a alcohol o a otro tipo de producción. Eso está incluido en los artículos 2º, 3º, 4º, 7º y 8º.

Hay un tercer aspecto que tiene que ver con la reconversión de Montes y ese corresponde al artículo 5º.

A nosotros nos importan todos los artículos excepto el 5º.

En el Directorio no hay discrepancias en cuanto al artículo 1º pues nos habilita para entrar de lleno en el mercado del azúcar y termina con un problema que actualmente tenemos y que es un juicio con la empresa RAUSA que entiende estamos operando en el mercado azucarero en forma ilegal.

El artículo 6º, referido también a la industria azucarera, es el que habla de la privatización --no dice privatización exactamente-- es decir, de la posibilidad de que nuestro establecimiento agrario se convierta en una colonia rural.

Aclaro que he leído alguna expresión dicha en esta Sala por el señor Ministro de Industria y Energía en donde se establece que una vez pasado a manos privadas el establecimiento rural, el mismo se podría destinar a la producción de caña de azúcar o a alguna otra producción.

A mi entender, esa producción, por llamarla de alguna manera, tendría que ser denominada cautiva, es decir, una producción de caña de azúcar que sirviera para alimentar el ingenio azucarero que poseemos en El Espinillar. Si la tierra se va a destinar posteriormente a otro tipo de producción, la inversión que el Estado ha hecho en maquinarias, en estructura para producir azúcar blanco, no tendría sentido. Con la solución que plantea el Ministro, de cambiar el tipo de producción, no estamos de acuerdo. Si se privatiza y se hace una colonia rural, será para que siga produciendo caña de azúcar y no otra cosa.

En cuanto a la solución del problema RAUSA-ANCAP, creo que se ha ido minimizando, en la medida que advertimos, por

los datos que poseemos, que este año los productores rurales y las hectáreas plantadas de remolacha en el noroeste de Canelones han sido sensiblemente menores --desgraciadamente-- a la de otros años. Por lo tanto, el problema de la desaparición de la remolacha en el sur se va operando sólo, sin la intervención directa del Estado. Si alguna duda existía sobre la posibilidad de que ANCAP pudiera operar en su establecimiento los jugos concentrados o azucarados a que hace mención la ley, al bajar el volumen de producción, esa duda ha desaparecido. ANCAP podría hacerse cargo de la operativa de convertir los jugos azucarados en alcohol. Por supuesto que esto sería con un alto costo, tal como ya se ha dicho, pero serviría para colaborar con los productores rurales de Canelones.

A grandes rasgos, esa es nuestra opinión sobre el tema.

SEÑOR OLIVERAS.- Posiblemente repita alguno de los conceptos que han expresado los compañeros del Directorio y por esto pido disculpas a la Comisión; pero para dar mi opinión completa sobre el tema, no tengo otro remedio que hacerlo.

Percibo este proyecto de ley como polifuncional --para llamarlo de alguna manera-- porque para mí es una yuxtaposición de tres proyectos que, obviamente, tienen relación entre sí porque las tres partes se refieren al centro azucarero.

Una se refiere a ANCAP, otra a ANCAP y RAUSA, pero en definitiva se distinguen tres grandes temas incluidos en este proyecto.

Uno de ellos es el del artículo 1º, o sea, el del artículo interpretativo de la Ley del 53, que sustenta la posición que ANCAP desarrolla, incluso, en ámbitos judiciales, como el que tiene que ver con el pleito con RAUSA.

Digo que se encuentra en la misma línea de un proyecto de artículo que se había conversado para tratar de incluirlo en la Rendición de Cuentas. Es un poco más amplio del que se había tratado hasta ahora ya que ANCAP estaría autorizada para comprar azúcar en plaza, importar y exportar.

Creo que esto se justifica a través de alguna mención que se hace en el literal a) del artículo 3º.

En el artículo 1º --como lo ha dicho el señor Presidente del Directorio-- no tenemos diferencias, los cinco estamos de acuerdo con este artículo.

Lamentablemente, ahí termina mi opinión favorable, aparte de algún matiz que voy a marcar.

Me quiero referir al artículo 6º que dispone la privatización de los cultivos en el área de El Espinillar.

El proyecto postula la ineficiencia del sector agrícola de El Espinillar, que a mi entender no está demostrada fehacientemente, puesto que no conozco --por lo menos, no tengo conocimiento de que existan-- estudios completos sobre los costos de la producción en El Espinillar ni una discriminación entre los costos del sector industrial y los del sector agrícola.

No digo que no haya estimaciones; hemos visto varias y repetidamente se menciona una cifra de U$S 2:000.000 de pérdida de la División Agro-Industrial, o sea, fundamentalmente, el sector que abarca El Espinillar.

Esas cifras, a mi entender --quizás por deformación profesional tenga un criterio demasiado estricto-- no están suficientemente fundadas.

De todas maneras, creo que si ANCAP después de hacer un estudio como el que estoy mencionando --estudio que fue planteado por mí como una necesidad en el mes de setiembre del año pasado ante el Directorio y presenté una moción al respecto, que fue aprobada, encomendándose un estudio de la situación actual y perspectivas del establecimiento El Espinillar como productor de azúcar blanco-- llega a la con-

clusión de que es beneficioso para los intereses del Ente desprenderse de ese patrimonio, entonces propiciaríamos la correspondiente autorización que es necesaria para proceder a esa enajenación.

Pero entiendo que imponérnoslo así, por ley, de alguna manera invade parte del espacio autonómico del Ente.

Cuando se llenó el embalse de Salto Grande --refiriéndonos a la ineficiencia de la economía de la operación del ingenio-- se inundó una parte muy importante del predio de El Espinillar y hasta el momento no hemos conseguido una reparación por ese daño.

La última estimación que hay, que es de diciembre del año pasado, asciende a una cifra de alrededor de U$S 4:500.000, por concepto de reparación.

Ese aspecto no se ha podido todavía dilucidar.

Me preocupa --al igual que al Director Galán-- alguna de las opiniones vertidas en esta Sala, incluso, por el propio señor Ministro de Industria y Energía, en el sentido de que una vez privatizada esa tierra, el propietario, ejerciendo su derecho de propiedad puede disponer de ella a su arbitrio.

También se habla, por ejemplo, del cultivo de frutilla que tiene una muy buena colocación en el exterior.

25 x

Se dice concretamente que hay que considerar que el Ingenio "El Espinillar" es una mala inversión, que va a pura pérdida. Como administrador del Ente, este punto me preocupa seriamente, a pesar de que esta situación recién va a producirse cuando yo ya no esté ejerciendo el cargo. Sin embargo, repito que la situación me preocupa no sólo como director, sino también como viejo funcionario.

Al respecto, se dice también que se va a dar intervención al Instituto Nacional de Colonización, el que, de acuerdo a las noticias que poseo, no ha sido todavía consultado sobre el tema. Pero no descarto que oportunamente lo sea.

Otro aspecto que nos inquieta --distinto, de otra índole-- es el siguiente: creo que todo tipo de privatización --quizá aun la cooperativa-- va a acarrear una disminución relativa de las remuneraciones e ingresos de gran parte de la gente que trabaja allí. Me refiero a los peones-changa, a los destajistas, a los cortadores de caña, en fin, a todos aquellos que hacen las labores del campo. En ANCAP tenemos un nivel de remuneraciones que se sitúa en un 30% por encima de las del norte, en Bella Unión, hecho que tiene un impacto importante, tanto económico como social, en la zona de influencia del Ingenio.

Por todo lo expuesto, no comparto la disposición del artículo 6º del proyecto.

La mayor parte del articulado, o sea los artículos 2º y 4º --el 5º no nos concierne porque, según lo dijo el doctor Galán, es de atribución de la Comisión-- el 7º y el 8º, tienen que ver con lo que yo llamaría "La Operación ANCAP-RAUSA".

En este sentido, entiendo que en el proyecto abundan las indefiniciones: no hay ningún tipo de precisión, por lo cual para entrar en materia, para poder opinar con fundamento, es necesario tener una idea de los costos que esta operación va a acarrear a ANCAP.

En definitiva se dispone un subsidio por parte de ANCAP a la firma RAUSA, que es la que va a vender. Con esto se trata de solucionar la situación de los productores del noroeste de Canelones y de otras zonas de influencia de la firma RAUSA, que no se encuentran en dicho departamento.

El artículo 3º, que crea esa Comisión triministerial a

la que hacían referencia el señor Presidente y el doctor Galán, dice que uno de los cometidos de esa Comisión será determinar el precio que ANCAP va a pagar por la compra-venta de la producción a que se refiere el artículo 2º, o por cualquier otra adquisición de bienes o servicios industriales.

Aquí hay dos puntos a tener en cuenta. En primer lugar, entiendo como un principio de invasión del espacio autonómico del ente, el hecho de que ANCAP va a tener que pagar --esta Comisión va a determinar en qué medida-- por el insumo de alguno de sus productos, en este caso el alcohol.

Por otra parte, la referencia a esa o a cualquier otra adquisición de bienes y servicios estaría vinculada, aparentemente, al hecho de que en la eventualidad de que no resultara viable la operación a través del jarabe azucarado a que se hace referencia en el artículo 2º, se podría llegar a finalizar el ciclo en RAUSA, o sea, a producir azúcar, que sería lo que, en definitiva, compraría ANCAP. Aparentemente, o por lo menos yo lo interpreto así, ésta es la razón de la inclusión de la facultad de comprar en plaza.

Tal como lo dije anteriormente, hay aquí una buena cantidad de indefiniciones. En resumen, no sabemos si el proyecto es viable desde el punto de vista técnico, económico, incluso jurídico, por esas interferencias con la autonomía del ente que detallé anteriormente.

Quiero dejar en claro dos cosas: en primer término resaltar el hecho de que por mi parte existe la voluntad política de que ANCAP contribuya a la solución del dramático problema que está viviendo una buena cantidad de productores del sur del departamento de Canelones. Hay cifras recientes sobre la actividad de ese sector agrícola de la remolacha que indican que en la zafra anterior (1986-1987) se plantó un total de 2.440 hectáreas, 1800 por pequeños productores de la zona y 640 por cuenta de RAUSA, creo que en régimen de medianería. En la zafra actual los productores plantaron 850 hectáreas, pero RAUSA, no plantó nada, por lo cual en este momento se plantó la tercera parte de la zafra anterior.

A su vez, ha disminuido sensiblemente el número de esos productores, ya que de los 900 de la zafra anterior, ahora son 500.

Estoy dispuesto a acompañar un apoyo por parte de ANCAP, que se podría decir que casi sería un intento de salvataje

de esos productores; pero ello siempre y cuando se estructure un proyecto organizado sobre bases sólidas y con un conocimiento cabal de los costos que ello implique. Digo esto porque, por lo menos de acuerdo con lo que sé, hasta ahora se trata de ideas, cuando lo que nosotros pretendemos es, realmente, un proyecto. Pienso, pues, que es necesario perfeccionar en mayor grado esta situación a fin de hacer una evaluación correcta.

Finalmente, y en segundo término, estoy de acuerdo con algunos aspectos del proyecto en cuanto establece un principio de regulación del sector del mercado del azúcar por parte del Estado, a través de esa Comisión que tiene que hacer un seguimiento de precios para vigilar que no se induzcan extensiones inconvenientes de algunos cultivos; y, por otra parte, que se le encomiende al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, a través del Programa 7 --Coordinación de Fomento y Desarrollo Regional-- que realice la reconversión agrícola de los productores remolacheros determinando, inclusive, el área total que deben sembrar.

En definitiva, esto me parece positivo porque siempre he entendido --hace algo más de dos años que estoy tratando este tema del mercado azucarero, a pesar de que por mi carácter de funcionario lo conocía-- que dada la particularidad de este mercado, es necesario que exista una regulación, la cual no puede ser hecha por otro que no sea el Estado ya que éste es el Ente imparcial de los distintos intereses que están en juego.

Esta es la opinión que me merece el proyecto del señor Ministro Presno.

SEÑOR CERSOSIMO.- Creí entender que en algunos aspectos el señor Presidente de ANCAP hablaba a título personal, mientras que en otros lo hacía en su calidad de integrante de la Administración que preside, aunque aparentemente este tema no ha sido debatido, y menos resuelto, a nivel del Directorio. Por ejemplo, con respecto al artículo 1º, existía una total coincidencia a nivel del Directorio.

Obviamente, esta Comisión no puede adoptar resolución en esta sesión ya que, simplemente, ella tiene como objetivo fundamental recabar antecedentes, para después, en virtud del análisis que se haga de ellos y del estudio de los asesoramientos y opiniones recibidas, resolver lo que estime más conveniente.

mcd.3

25 x

Del artículo 1º no resulta lo que se dispone en la exposición de motivos. No sé si al estructurarse este proyecto de ley se consultó previamente al Directorio de ANCAP.

SEÑOR GALAN.- Como expliqué, el señor Vicepresidente de ANCAP, el señor Jude, el Director Mussetti y yo, colaboramos con el señor Ministro analizando distintas ideas, de las cuales surgió este proyecto.

SEÑOR CERSOSIMO.- Como decía, sin entrar todavía al análisis del articulado, el artículo 1º no aclara si la producción que se compre de los jugos azucarados se destinará exclusivamente a producir alcohol o se le dará otro uso. No obstante, entre otras cosas en la exposición de motivos se dice que ANCAP compra los jugos azucarados que provienen de la elaboración de remolacha, los que pueden ser destinados a la producción de alcohol. En consecuencia, es una facultad que se le otorga al Ente; no es preceptivo que la compra de esos jugos tenga como destino exclusivo y único la producción de alcohol. En síntesis, podría producir azúcar.

SEÑOR ZUMARAN.- ¿No se estará refiriendo al artículo 2º?

SEÑOR CERSOSIMO.- No, señor Senador; al 1º. El otro día me hizo la misma observación cuando estaba hablando del artículo 1º; me dijo que me refería al 2º. En este caso acepto su opinión y voy a tratar a los dos en conjunto.

No somos técnicos en esta materia --por lo menos, en lo que dice relación conmigo-- pero deseo preguntar concretamente lo siguiente. Se dice que los jugos a que se refiere el artículo 2º, de acuerdo con la facultad que le otorga el artículo 1º, se pueden destinar a la producción de alcohol, pero luego se señala lo siguiente: "Por otra parte, el procesamiento de los jarabes para producir alcohol es igual al de las melazas. En consecuencia nada obsta a que ANCAP utilice tales jarabes con ese objetivo.

En definitiva, la compra de esos jarabes para ser destinados a la elaboración de alcohol y la no fabricación de azúcar con la remolacha del sur, resulta ser una combinación altamente conveniente, puesto que al mismo tiempo que genera las condiciones para encarar una gradual reconversión del área remolachera del sur, permite reducir el exceso de la oferta azucarera nacional".

Dice más adelante la exposición de motivos: "De este modo, queda justificada la necesidad de no destinar la remolacha del sur a la producción de azúcar, orientándola a la del alcohol, al tiempo que se acota el área de los restantes Ingenios, para solucionar el futuro del balance azucarero, optimizar los costos medios a nivel nacional y lograr la rebaja de los precios.

Por otra parte --y parece que esto tiene que ser así-- ANCAP no está habilitada para producir azúcar ya que en la propia Exposición de Motivos --aparte de lo que se dispone en el artículo 6º-- se establece que en consecuencia se prevé que en el mismo período en que se produzca la eliminación de las plantaciones de remolacha del sur, ANCAP se desprenderá de sus predios rurales en la zona de su Ingenio, privilegiándose a los empleados que renuncien a sus cargos en El Espinillar, como titulares de esas tierras.

No logro entender --y por eso solicito que se me aclare este punto-- si en realidad este artículo 1º tiene razón de ser porque, además, su aprobación trae aparejado, en mi opinión, un grave riesgo para el Parlamento en general. Si se trata de un artículo interpretativo, como se ha afirmado, esta disposición se retrotrae a la fecha de la Ley interpretada, que es la Nº 11.954 de 29 de junio de 1953, liquidando el pleito a favor de ANCAP.

En cambio, si es declarativo tiene un efecto inverso, porque rige a partir del momento en que resulte promulgada la Ley. En consecuencia, ANCAP no estaba habilitada para producir azúcar, a pesar de que lo está haciendo.

En resumen, ¿vale la pena introducir este artículo dentro del contexto legal?

SEÑOR ZUMARAN.- No entiendo por qué el señor Senador Cersósimo sostiene que ANCAP no estaba autorizada para producir azúcar; de acuerdo con la interpretación dominante, está autorizada a incursionar en la producción, industrialización y ven-

25x

ta de azúcar.

Entonces, el artículo 1º tiene por finalidad interpretar esta disposición del año 1953 en virtud de la cual ANCAP puede dedicarse al giro de la producción, industrialización y venta de azúcar. Reitero que esa es la finalidad del artículo 1º que va a regir en forma independiente de las otras disposiciones relativas al problema concreto de RAUSA, que tiene un plazo determinado.

A mi juicio, este proyecto regula aspectos diferentes.

El artículo 1º interpreta una norma ya vigente, del año 1953, que autorizó al Ente a producir y comercializar azúcar durante estos años. A partir del artículo 2º se establecen disposiciones respecto a otras operaciones que no están vinculadas al artículo 1º.

Me parece que ése es el sentido de las disposiciones que estamos analizando.

SEÑOR CERSOSIMO.- Pienso que no es así porque en las carpetas de la Comisión de Industria y Energía tenemos un Mensaje y proyecto del Poder Ejecutivo, que ha sido aprobado, por la Cámara de Representantes, en el que se dice que la intervención de ANCAP en el mercado azucarero es ilegal, porque excede la especialización del Ente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 190 de la Constitución de la República.

Entonces, si a través del artículo 1º establecemos que de conformidad con la Ley Nº 11.954, de 29 de junio de 1953, ANCAP está habilitada para producir azúcar, evidentemente estamos o interpretando la Ley --con lo que estaríamos resolviendo un litigio pendiente-- o...

SEÑOR AGUIRRE.- Apoyado.

mcd.6

SEÑOR CERSOSIMO.- ... de lo contrario, estamos diciendo que se declara que ANCAP está habilitada para producir azúcar. Esto regiría desde ahora, con lo que se ocasionaría un grave perjuicio.

Me satisface que el señor Senador Aguirre comparta mi opinión que no coincide con la del señor Senador Zumaran.

SEÑOR ZUMARAN.- Me parece claro que el sentido del artículo 1º es interpretar la disposición de 1953; de lo contrario establecería que se faculta, de ahora en adelante, a ANCAP a producir azúcar. Reitero que, a mi juicio, este artículo se retrotrae al año 1953.

SEÑOR CERSOSIMO.- Indudablemente estaríamos convirtiendo una lesión de Derecho en norma legislativa si intervenimos en un problema de esta naturaleza, dado que hay un pleito pendiente entre una empresa privada y ANCAP. El Ente ha sido demandado por una cifra varias veces millonaria en dólares. Por lo tanto, habría una desviación de poder o un exceso desde el punto de vista legislativo si el Parlamento interviniera en un litigio que está pendiente.

SEÑOR AGUIRRE.- Señor Presidente: cuando días pasados concurrí a la Comisión de Industria y Energía para asistir a la deliberación o tratamiento de este proyecto, una de mis preocupaciones era ésta, referida al artículo 1º.

Evidentemente, este proyecto de ley trata de solucionar hacia el futuro una situación difícil y conflictiva planteada en la industria azucarera. Me refiero a la situación de ANCAP, al problema del ingenio El Espinillar, a los agricultores que en él trabajan como funcionarios de ANCAP, al problema del noreste de Canelones, a la situación de Montes, a los trabajadores del ingenio RAUSA, etcétera.

Esta norma, en realidad, no tendría razón de ser si no hubiera una situación planteada. Esta disposición no tiene nada que ver con el resto del proyecto de ley. Se refiere a si ANCAP está habilitada o no para intervenir en el mercado del azúcar. Podría entenderse que para solucionar eventuales cuestionamientos en ese sentido la norma operara para el futuro, pero que venga a declarar que ANCAP está habilitada desde el 29 de junio de 1953 sólo se puede comprender en función de que hay un litigio planteado sobre esa situación por la empresa RAUSA.

mim.1

Por supuesto que no nos corresponde pronunciarnos porque éste es un problema de la justicia. En nuestro concepto está fuera de lugar que habiendo planteado un juicio una empresa privada contra el Estado, la ley quiera dictaminar y diga que desde tal fecha ANCAP estaba habilitada para actuar. Cuando se remite a una norma vigente desde 1953, la ley intenta fallar en juicio. Aclaro que no es la primera vez que esto ocurre en nuestro país; existen muchos antecedentes legislativos similares y han habido grandes debates parlamentarios sobre estos temas.

En mi concepto, la buena tesis siempre ha sido que el Parlamento no puede interferir en la solución de litigios planteados ante la Justicia, aunque sea, como en este caso, por la buena causa, a favor del Estado.

Esto es lo que espiritualmente estoy inclinado a hacer. Si me obligan a emitir una opinión, podría decir que creo que sí, que ANCAP estaba habilitada para hacerlo; pero creo que no corresponde que el Parlamento interfiera en el ejercicio de las competencias propias del Poder Judicial. Si no se dice que es de conformidad con el artículo de la Ley del año 1953, ocurre que el Parlamento dice, entonces, que es desde este momento. Si estaba habilitada anteriormente, no hay necesidad de manifestarlo ahora. Creo que lo que hay que hacer es no decir nada y que el Poder Judicial decida, de acuerdo a las normas que estaban vigentes, si tiene razón ANCAP o la empresa que la demandó.

Me parece que ésta es una interferencia en el ejercicio de potestades propias del Poder Judicial. Si no hubiera un juicio planteado, el Parlamento sería dueño de expresar que esto regía desde el año 1953 o desde ahora; pero en este momento al adoptar esta posición, el Parlamento o bien perjudica a la empresa demandante o a ANCAP, según sea cualquiera de las dos posiciones que adopte en esta norma legal.

Este, señor Presidente, no es el tema de fondo que se está discutiendo; pero cuando llegué a Sala vi que se estaba discutiendo este tema y quiero dejar mi opinión claramente expuesta. Considero que constitucionalmente esto no es correcto, que estamos invadiendo --a través del proyecto de ley, porque el Parlamento aún no lo ha sancionado, ni la Comisión se ha expedido-- y lesionando las competencias propias del Poder Judicial que, naturalmente, es nuestro sistema constitucional y orgánico del Estado que debe decidir los litigios entre particulares y los litigios de particulares con el Estado.

mim.2

SEÑOR ZUMARAN.- ¿Me permite, señor Presidente?

No deseo discutir --máxime con un especialista como el señor Senador Aguirre-- el tema de la constitucionalidad de este artículo, existiendo un problema público y notorio que está pendiente en el Poder Judicial.

Pienso que aquí hay una relación de intereses. La situación real es la siguiente: la empresa RAUSA está pasando por muy serias dificultades, conocidas por todos. Entonces, la intención que existe al hacer esto --después voy a hablar sobre si el proyecto lo logra o no, sobre lo cual tengo mis serias dudas-- por parte del Poder Ejecutivo --y lo aplaudo-- cuando quiere salvar a la Empresa RAUSA es que trabaje unos años más, un tiempo suficiente como para lograr la reconversión de la producción de los agricultores del nordeste de Canelones, objetivo social que comparto. He expresado varias veces mi preocupación sobre este punto. Aquí se busca una transacción de intereses. Si bien por el artículo 1º se puede perjudicar el pleito que está efectuando RAUSA --creo que no es perjudicar sino aclarar cuál es el interés público-- después se busca un procedimiento en virtud del cual RAUSA va a poder seguir procesando varias zafras de remolacha, que todos sabemos en las condiciones actuales no lo puede hacer.

Al ente autónomo ANCAP, cuyo perjuicio o beneficio determinará el juez, se le pone por la ley una carga muy pesada, que es procesar un jugo para transformarlo en alcohol, en condiciones que todos sabemos son anti-económicas; pero sabemos que lo hace con la finalidad de que esa zona del país no desaparezca. Naturalmente que esto se acepta "in totum" o no; pero lo que parecería absurdo --desde el punto de vista del interés del país es que ANCAP hiciera el sacrificio de elaborar un alcohol muchísimo más caro del que puede obtener por otros medios y, además, perdiera el juicio por U$S 18:000.000. Realmente esto sería un suicidio. Considero que las cosas hay que ponerlas en sus verdaderos términos. Podrían haber otros métodos; el Uruguay podría haber resuelto, como se hace en otras partes del mundo, reconvertir una zona con cargo a Rentas Generales; pero aquí se hace con cargo al patrimonio de ANCAP. Este organismo, en consecuencia, está desarrollando una típica función pública.

Seguramente los señores Directores y Gerentes no van a aconsejar obtener el alcohol de esta forma, porque es absolutamente anti-económico para ANCAP.

Esto hay que dejarlo claramente establecido; se trata de una contribución que se le solicita a ANCAP para solucionar un tema de interés público, que es la sobrevivencia de los agricultores del nordeste de Canelones y de los operarios que trabajan en ANCAP, porque en la misma disposición se dice que en el costo, en virtud del cual ANCAP va a comprar a RAUSA este jugo, no pueden incluirse, ni siquiera las amortizaciones, que normalmente comprenden el costo de cualquier empresa.

Sobre ello COPRIN y DINACOPRIN tienen amplia experiencia.

En consecuencia aquí hay un equilibrio de intereses y considero que si este proyecto fuera aprobado --tengo algunas reservas sobre ello-- RAUSA desistiría de continuar el juicio.

De lo contrario, esto no tiene sentido. No podemos arriesgar el patrimonio de ANCAP, que va a perder --no sé cuál es la estimación que ha efectuado el Ente-- muchos millones de dólares, como ~~así también~~ el juicio que se le hace por la venta de azúcar en plaza.

Dejo de lado el tema de interpretación constitucional y expreso que aquí hay un problema de intereses económicos, que se busca arbitrar o conciliar a través de este proyecto de ley.

El interés prevalente del Estado es que el nordeste de Canelones no desaparezca como zona productora, dado que allí existe un problema social o agrosocial de primera magnitud.

Para ello se requiere la contribución de ANCAP, que por sí misma, tiene mil formas de adquirir alcohol en forma mucho más económica de la que se plantea en este proyecto de ley; pero, naturalmente, el Ente no puede enfrentar esta situación más el resultado del juicio.

Este es el trasfondo que hay aquí.

SEÑOR AGUIRRE.- ¿Me permite, señor Presidente?

Las últimas palabras que ha manifestado el señor Senador Zumarán avalan el fundamento de lo que expresé.

El señor Senador explica la situación de hecho que está

planteada y expresa que la ley no puede resolver el problema de carácter económico que tiene RAUSA.

No sé si en realidad lo resuelve, porque creo que es insolubie; pero no puede ayudar a RAUSA a seguir produciendo, industrializando y comercializando la producción de remolacha, en la medida que ella siga subsistiendo en el nordeste de Canelones, si al mismo tiempo garantizara a ANCAP que no va a perder el juicio que le ha planteado la Empresa RAUSA, en el cual ANCAP es demandada. Por lo tanto el señor Senador expresó que la ley no puede disponer lo que establece, si al mismo tiempo no resuelve el juicio a su favor. Eso jurídicamente es imposible: una ley no puede resolver un juicio, porque éstos los resuelven los jueces y no se puede interferir en ese problema, porque es absolutamente inconstitucional.

Con respecto al problema económico de fondo, considero que el proyecto está bien inspirado. No digo que sea bueno pero considero que trata de resolver un problema muy difícil, que no voy a explicar a los señores Directores de ANCAP aquí presentes, porque lo conocen mejor que nosotros.

Este organismo interviene en el mercado azucarero y produce azúcar a partir de la caña de azúcar, como es sabido por todos los señores Senadores, que han estudiado este aspecto.

Para resolver ese problema, el proyecto se introduce en una serie de dificultades jurídicas muy difíciles de solucionar.

Un Legislador consciente no puede levantar la mano para votar este proyecto de ley tal como está planteado; no por su filosofía sino por su articulación y formulación jurídica.

mim.5

25 x

El proyecto le otorga tres órdenes a ANCAP, con desconocimiento de su autonomía. En el artículo 2º le ordena comprar a RAUSA los jugos azucarados provenientes de la elaboración de remolacha, de manera de asegurar la colocación de su producción a aquellos agricultores que proveyeron a la Empresa RAUSA en la zafra 1986/1987. Es decir que la política comercial de ANCAP, es de resorte, naturalmente, de su Directorio en el ejercicio de su especialidad orgánica, la resuelve la ley; le dice al Ente: usted compra.

En el artículo 3º, literal a) le dice a ANCAP el precio que va a pagar.

Es decir, entonces, que no se trata del libre juego de la oferta y la demanda entre dos contratantes, sino que se expresa que la ~~Comisión Interm~~inisterial que allí se crea, determinará el precio que pagará ANCAP a la empresa RAUSA, por los criterios que ahí se mencionan. Por tanto, ANCAP no puede decir si paga 100 ó 150, sino que la Comisión le va a decir que debe pagar tal cantidad.

Más adelante, el artículo 6º establece que ANCAP enajenará su predio rural en la zona El Espinillar. Es decir, entonces, que ANCAP no tiene discrecionalidad; le puede convenir o no, sin embargo, lo tiene que vender porque la ley se lo ordena.

SEÑOR CERSOSIMO.- Enajenar no, vender.

SEÑOR AGUIRRE.- El señor Senador me corrige la terminología jurídica; yo me atengo a lo que dice la ley.

SEÑOR CEROSIMO.- Yo no corrijo al señor Senador, sino al proyecto de ley.

SEÑOR AGUIRRE.- ANCAP debe asumir el papel de vendedor de determinados contratos porque, preceptivamente,la ley le ordena celebrarlos.

A mí me parece muy claro que tratándose de un Ente Autónomo, eso es incompatible con sus potestades de administración.

Cuando el Parlamento trata de resolver problemas que en forma cíclica se producen por fenómenos climáticos respecto

de determinada categoría de productores -especialmente cuando se presentan granizadas y otros tipos de accidentes- siempre se aprueba una ley --buena o mala, ese es otro problema-- por intermedio de la cual se habilita tradicionalmente al Banco de la República a abrir una línea de créditos especiales para que los perjuicios ocasionados en esas circunstancias sean solucionados.

En más de una oportunidad se ha planteado que el proyecto viene redactado expresando que el Banco de la República Oriental del Uruguay otorgará créditos; entonces se advierte que, constitucionalmente, eso no se puede hacer y, entonces, se modifica la redacción poniéndose el verbo "facúltase", puesto que una ley no se lo puede ordenar por tratarse de un Ente Autónomo.

Aquí estamos en la misma situación. Este proyecto de ley podría facultar a ANCAP a comprar a RAUSA sus jugos azucarados; podría facultar a dicho organismo a pagar el precio que determina esa Comisión Especial que se crea; podría facultarla a enajenar sus predios rurales --si es que ya no lo están--; sin embargo, la orden, que se pretende dar creo que constitucionalmente no corresponde, como tampoco es correcto con respecto a cualquier Ente Autónomo en el ejercicio de las competencias que le son privativas de acuerdo con la Constitución y las leyes.

Entiendo que este proyecto de ley, que puede tener una muy buena intención y que su filosofía en parte comparto, tal como está estructurado adolece de gruesos vicios de inconstitucionalidad.

SEÑOR CERSOSIMO.- Comprendo la posición del señor Senador Zumarán; pero, justamente, iba a eso también cuando estaba expresándome en la forma que había comenzado a hacerlo.

ls.2

25

El artículo [illegible] en la forma en que está estructurado no tiene razón de ser ni puede permanecer dada la situación fáctica que está [illegible] en estos momentos.

Respecto de las demás manifestaciones que formulaba el señor Senador Aguirre en cuanto a la inconstitucionalidad por la vulneración del Ente Autónomo, es evidente que, muchas veces, hemos modificado la redacción de los proyectos de ley en la Comisión de Constitución y Legislación cuando éstos vienen redactados en términos imperativos respecto del patrimonio de un Ente o de las facultades de que éstos están investidos --cuando son Entes Autónomos-- estableciendo que "podrá autorizar"; pero nunca obligándolos a hacerlo.

En todo eso estamos de acuerdo. También estamos de acuerdo con el señor Senador Zumarán en cuanto a la filosofía de que está informado el proyecto de ley con respecto a los fines que persigue.

Naturalmente conocemos mucho este problema. Por otra parte, sabemos de las dificultades por las que atraviesan los productores y la industria, porque es público y notorio y, además, por otras muchas razones, que no vienen al caso establecer ahora.

Respecto de lo que queremos realmente hacer alguna reflexión es en lo que dice el proyecto de ley y lo que se estampa en la Exposición de Motivos, porque en ella hay mucho de lo que el proyecto de ley dice pero, a veces hay más en ella que en las prescripciones de la iniciativa que estamos considerando.

No veo --por eso preguntaba a los integrantes del Directorio de ANCAP-- si no fuera esta razón que establecía el señor Senador Zumarán de liquidar, prácticamente, por vía legal un pleito pendiente entre una empresa y el Ente, a qué finalidad conduce que ANCAP pueda producir azúcar, por ejemplo, si a más tardar el 31 de diciembre de 1990 tendrá que enajenar sus predios destinados a la explotación agrícola porque así lo expresan los artículos 6º y 7º y porque la propia Exposición de Motivos determina que se prevé que en el mismo período en que se produzca la eliminación de las plantaciones de remolacha del sur --que puede ser antes de 1990, porque ese es el plazo máximo de que dispone-- ANCAP se desprenderá de sus predios rurales en la zona de su ingenio, privi-

c.b.1

legiándose a los empleados [illegible] a [illegible] en El Espinillar como titulares de esas tierras.

Asimismo, anteriormente [illegible] Exposición de Motivos había [illegible] que la explotación es notoriamente deficitaria en relación con su actividad agrícola, de tal manera que los [illegible] trabajadores afectados viajan actualmente 140 kilometros diarios por cuenta de ANCAP para trabajar en régimen de funcionarios públicos durante ocho horas, entre las que se encuentra [illegible] tiempo de transporte para prestar servicios en actividades agrícolas, lo que permite visualizar la ineficiencia de ANCAP en la materia.

Quiero dejar constancia --aunque parezca innecesario-- que este Directorio no es responsable de esta situación porque [illegible] mucho tiempo atrás; sin embargo se han encontrado [illegible] y hay que ponerle término o darle una solución [illegible].

[illegible] decía el señor Senador Aguirre que, entre otras [illegible] que no están ajustadas y nos merecen reservas, [illegible] algunas más, el artículo 6º dice: "Enajenará sus predios [illegible] en la zona de El Espinillar antes del 31 de diciembre de [illegible]". Lo que el proyecto de ley ha querido decir es que [illegible] esos predios porque no creo que ANCAP pueda enajenarlos, puesto que esta palabra es un término genérico que comprende la venta, la permuta, la donación, la donación en pago. Tampoco ANCAP estaría dispuesta --ni se lo permite su Carta Orgánica-- a donarlos o, hablando en términos vulgares, regalarlos a sus funcionarios que tienen prioridad en la adquisición de esas tierras porque no se dice "en la compra de esas tierras".

Todo esto significa que, a los efectos de enjugar un déficit notorio en la explotación predial de que se trata, se [illegible] eliminar a los funcionarios que de esa manera están actuando en el sistema y, por lo tanto, dándoles prioridad para que los adquieran --a pesar de que terceros pueden entrar en el llamado a precios que habrá de hacerse-- en las condiciones que posteriormente se determinen a través de la reglamentación que se dicte a ese respecto.

Lo que quiero preguntar en concreto es ¿qué objeto tiene que se autorice --no siendo el que determina el señor Senador Zumarán-- que se diga que ANCAP puede seguir interviniendo en el mercado azucarero, cuando todos sabemos que una de las

c.b.2

formas para que el mercado [illegible] pueda intervenir, es el [illegible] sobredimensión que en este aspecto tienen las [illegible] a esa explotación?

SEÑOR FLORES SILVA.- Con respecto a lo que expresa el señor Senador Cersosimo podría interpretarse --y creo que no es así-- que como resultante de la venta de la parte agrícola de El Espinillar se daría que el ingenio no produjera más azúcar.

El texto prevé la enajenación de la parte agrícola de El Espinillar, pero no surge la impresión de que ANCAP tenga que renunciar a seguir produciendo azúcar. La lógica que emplea el señor Senador, que sostiene que, de todos modos, se va a retirar del mercado azucarero el 31 de diciembre de 1990 porque se van a vender los predios privados, no está sustanciada en la ley; ella no trae esta idea. En la hipótesis de que los funcionarios puedan transformarse en empresarios --desearía que los señores directores de ANCAP pudieran opinar sobre ese punto, en la reconversión, no ya de áreas agrícolas sino con respecto a la calidad de funcionarios empresarios, porque no sabemos en qué consiste esa prioridad-- sería para producir caña para el ingenio o para otra actividad, pero siempre queda salvaguardada la posibilidad de que ANCAP pueda intervenir en el mercado azucarero.

SEÑOR CERSOSIMO.- El propósito que me atribuye el señor Senador Flores Silva no es tal. Pregunto si es conveniente establecer que ANCAP puede producir azúcar, de acuerdo a la redacción del artículo 1º, que todavía está en el proyecto; es a eso a que me refería. Todo esto va a desaparecer, de transformarse en ley este proyecto u otro similar, por cuanto la esencia de las disposiciones del mismo, que está imbuido de esa filosofía que indicaba el señor Senador Zumarán, es adquirir los jugos azucarados que produzca la empresa RAUSA con la finalidad de dedicarlos a la producción de alcohol.

Por lo tanto, no sé si es necesario señalar que continuará en el mercado azucarero, o que está en condiciones de producir azúcar, comprar y vender en plaza, importar y exportar crudo y refinado.

SEÑOR FLORES SILVA.- Seguramente tenemos que avanzar en el análisis jurídico de este proyecto de ley, porque los diferentes aspectos que se vienen señalando mueven a dudas sobre su constitucionalidad.

c.b.3

Lo que es claro es que la ley, como señalaba el señor Senador Zumarán, trae un equilibrio de interés y que a la hora de analizar jurídicamente el asunto, no podríamos terminar haciendo una ley jurídicamente impecable que amparara un desequilibrio. Esto es, si elimináramos el artículo primero se produciría el compromiso de ANCAP de subsidiar de hecho, a una empresa y a los productores sin obtener el beneficio correspondiente de la contrapartida que aquí se quiere establecer. Está en duda si esto es legalmente conveniente. No estoy muy convencido sobre este aspecto, que por ejemplo en el artículo 2º se establezca la obligatoriedad de una compra en determinada fecha, incluso, tratándose de un Ente Autónomo, y que esto tenga que ser objeto de una ley. En todo caso, parecería que lo que no podemos romper es el equilibrio, pero debo decir que tengo dudas no sólo con el artículo 1º, sino con el 2º y también con los demás. Esa es una idea desde la cual creo que se catapulta todo el sentido político que justifica esta ley.

Quería hacer este señalamiento porque lo que está ocurriendo en el artículo 1º es que se declara a modo interpretativo que ANCAP siempre tuvo derecho a producir azúcar. En ninguna parte del proyecto de ley se expresa que ese derecho va a cesar en 1990, como tampoco se maniata la venta de predios.

Tal vez, la discusión jurídica del asunto competa más a la Comisión en sus debates internos o con invitados específicos a tal efecto que a un cambio de ideas durante la presencia de los miembros del Directorio de ANCAP. Me atrevo a sugerir que quizás sea conveniente recurrir a un tipo de preguntas vinculadas con la opinión de ANCAP, en lo concerniente a aspectos específicos sobre la mecánica en que descansa el proyecto.

Me siento preocupado en lo que tiene referencia con El Espinillar. Allí existe un ingenio, hay funcionarios y productores privados que se han retirado de la actividad porque el azúcar no parece ser una rentable producción agrícola. Hay funcionarios que declaran a quien quiera oírlos que no desean convertirse en empresarios de esta actividad, no sólo porque la calidad de tal supone la asunción de un riesgo, sino porque también deben asumir el riesgo del azúcar. Por lo tanto, puede darse el caso de que haya no sólo una conversión de funcionarios en empresarios sino que cuando ello ocurra, no produzcan caña.

En consecuencia, no tengo bien claro cómo van a pasar estos funcionarios a la calidad de empresarios ni qué va a hacer ANCAP con su ingenio si no producen caña.

Con respecto al tema del alcohol, creo que ahí los señores miembros del Directorio podrían brindar sus opiniones.

SEÑOR OLIVERAS.- Con respecto a la lectura que hacía el señor Senador Cersósimo de la Exposición de Motivos, en lo que se refiere a la fundamentación del artículo 6º, o sea, el que dispone la enajenación de los predios, en mi primera intervención expresé mi desacuerdo con ese artículo.

A mi modo de ver, el ejemplo que aquí se expone es sobre la ineficiencia de la explotación agrícola, lo que es fruto, aparentemente, de un grueso error, de asesoramiento al señor Ministro. Se expresa que hay 600 trabajadores que viajan diariamente 140 kilómetros por cuenta de ANCAP para trabajar en régimen de funcionarios públicos durante 8 horas en las que se encuentra el tiempo de transporte, para prestar servicios en actividades agrícolas, etcétera.

Señalo que el grueso de los trabajadores a que se refiere el señor Ministro en la Exposición de Motivos no vive en Salto sino en Belén y en Constitución. Además, obviamente, el tiempo de transporte no está incluido en las 8 horas de trabajo. Si tuvieran que viajar 140 kilómetros por día para ir y volver de su trabajo, ello insumiría por lo menos dos horas, por lo que quedarían 6 horas útiles.

Habrá otras razones para la ineficiencia que aquí no están mencionadas; pero ésta no es una de ellas.

Reforzando la preocupación que expresé en mi primera intervención, con respecto al destino final del ingenio de El Espinillar señalo que estoy de acuerdo con el señor Senador Flores Silva en que el proyecto de ley en su articulado no dice que esas áreas se vayan a destinar a otros cultivos; tampoco expresa que se van a dedicar al azúcar.

Pero el señor Ministro, en esta Sala dijo que una vez que eso sea transferido a propietarios, podrán cultivar en sus tierras lo que les resulte más conveniente. Dice, además, que es posible que en el día de mañana el ingenio de ANCAP quede como una mala inversión, inactivo, sin caña para elaborar, en el supuesto de que las actuales tierras que posee se transformen en colonias agrícolas de producción de primor. De modo que la posibilidad está latente. Ese es uno de los fudamentos de mi preocupación por el destino futuro del ingenio.

SEÑOR BATLLE.- En primer lugar, quiero decir que con respecto a este asunto no todos lo directores tenemos un mismo punto de vista. Además, quiero manifestar algo respecto de lo que dijo mi compañero de Directorio, el señor ingeniero Oliveras.

Es cierto que el 50% de la gente que trabaja en el establecimiento vive en Salto; también es cierto que muchos se trasladan debiendo realizar un horario muy extenso. Dentro del régimen de ocho horas, también se computa el tiempo de transporte, pero lo que sí es cierto es que a esa jornada de un empleado hay que sumarle las horas de trabajo y el tiempo de ida y vuelta.

Eso da una idea en el sentido de que en esas condiciones el establecimiento no puede funcionar.

Por otra parte, los señores Senadores deben entender que con este régimen de horarios es muy difícil realizar una actividad agrícola, porque la misma está ceñida en lo que tiene que ver con los riegos, por ejemplo. Todos saben que deben usarse las mejores horas del día.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que este proyecto tiende a una reconversión total del ingenio de RAUSA. En consecuencia, esto quiere decir que no habría más jugo azucarado en RAUSA. Aparentemente es así. Por otro lado, se obliga a ANCAP a enajenar todos los predios destinados a la producción de azúcar. Entonces, si ANCAP no va a tener El Espinillar para que produzca azúcar, ni RAUSA para que produzca el jugo, ¿cuál es la actividad del ingenio?

SEÑOR BATLLE.- De acuerdo a lo que hemos podido observar, parecería que el señor Ministro no tiene una idea coincidente con la nuestra en lo que tiene que ver con el futuro.

c.b.6

Quizás esté pensando en ventajas comparativas con otros mercados, pero para nosotros es muy claro que este proyecto está apuntando a que la Administración se desprenda de la actividad agrícola, lo cual no es lo mismo que cese en su actividad industrial.

ANCAP tiene una inversión de alrededor de U$S 25:000.000 entre la fábrica, los riegos y la maquinaria. Parecería que es bastante claro que las mejores condiciones para la fabricación de azúcar se dan en las plantaciones. Entonces, quizás en un futuro no muy lejano, lo que le sirva al país para la producción de azúcar sea que los establecimientos productores de caña deben continuar. Nosotros siempre pensamos en mantener esta actividad. Creemos que algún día se encuentren los caminos para que esa tierra que hoy está servida por toda una red de riegos, continúe en manos de particulares para que produzcan y la caña le sea entregada al establecimiento. Consideramos que esto debe ser lo mejor para los intereses generales del país.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Director Oliveras manifestó que observaba el artículo por cuanto se obligaba a enajenar pero no a producir caña de azúcar y que quedaba al libre albedrío de los agricultores para plantar lo que más les conviniera.

Quiere decir, entonces, que ANCAP no tiene intención de producir allí caña de azúcar.

SEÑOR BATLLE.- Pienso que sí, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿En qué predios?

SEÑOR BATLLE.- En el momento de enajenar esa tierra, habrá que buscar la manera de vincular esa gente para que podamos seguir recibiendo caña de azúcar. Quizás habría que concretarlo en la ley.

SEÑOR GALAN.- En el artículo 6º se dice: "se realizará previamente un fraccionamiento y se proyectará una colonia rural con la intervención del Instituto Nacional de Colonización". El proyecto, a mi modo de ver, tiene una carencia muy notoria: no especifica el destino del fraccionamiento. Creo que esto se puede corregir aquí en la Comisión. Se puede hacer un balneario o se puede dedicar a la ganadería o plantar tulipanes, pero si no se produce caña de azúcar, vamos a perder todo lo que allí está, es decir, la fábrica, el sistema de riegos, las represas, la caminería, etcétera. De modo que eso no tendrá un destino coherente.

c.b.7

Por lo tanto, este artículo no puede quedar en estas condiciones sino que se debe modificar [illegible] que se siga produciendo caña de azucar.

Quiero decir ahora algo que considero importante. Es evidente que en una serie de titubeos legales desde la época de la dictadura se viene planteando, incluso por el propio Gobierno, por el Estado en sí, la duda sobre si ANCAP está habilitada o no para producir azúcar y venderla en plaza. En el año 1977 se dictó un decreto autorizando a ANCAP a realizar la producción de azúcar por un año. Luego, se volvió a extender ese plazo y hubo un intento de convertir el decreto en ley en épocas del Consejo de Estado. De modo que este es un tema sobre el que hay una duda pública. La ley de 1953, que es la que aquí se retoma como origen de la autorización de ANCAP para producir azúcar, introdujo una ampliación en el giro que ANCAP tenía hasta ese momento. Pero como las dudas existieron posteriormente, no es ocioso que aparezca una norma legal que aclare definitivamente el punto. Eso le va a permitir a ANCAP que aclare varias cosas. En primer lugar, podrá actuar sin ningún reparo de orden jurídico. Ahora sí, la ley le dice definitivamente que está autorizado y se terminaron todas las dudas que existieron en el pasado. Pero además, le va a dar garantías a los productores privados. El señor Senador Flores Silva decía que los privados que actualmente están plantando para el ingenio azucarero de El Espinillar han bajado su producción en cuanto a las hectáreas. Lo mismo sucede en Montes, en donde al amparo de una psicosis...

SEÑOR BATLLE.- ¿Me permite, señor Director?

SEÑOR GALAN.- Con mucho gusto.

SEÑOR BATLLE.- Me gustaría ampliar un poquito lo que acaba de señalar el señor Director Galán.

Efectivamente, en la zafra pasada, los productores independientes entregaron al establecimiento alrededor de 23 mil toneladas de caña; este año le van a entregar 10 mil. Pero esto deriva de que han disminuido el área sembrada; lo han hecho porque la Administración no les ha renovado los contratos, porque en toda esta situación de indefinición, de marchas y contramarchas; el que habla, junto con algunos compañeros, entendió que no era oportuno continuar firmando contratos y obligándonos con los productores, y no porque

no sea rentable.

No soy técnico pero, de acuerdo con la información de que disponemos, diría que la de la caña de azúcar es una de las actividades más rentables que hay en la agricultura. Quienes la desarrollan, están muy interesados en el aumento de la producción, pero quieren tener sus contratos a los efectos de ir al Banco de la República a conseguir los créditos, etcétera.

Simplemente era esa la aclaración que quería hacer.

SEÑOR FLORES SILVA.- El asunto de la rentabilidad de la producción de azúcar está también vinculado al modo en que se fijan hoy los precios y al peso que tienen los marginales en este tema.

En el proyecto del Poder Ejecutivo y en la exposición que nos hizo el señor Ministro, la argumentación pasa por una baja del precio al consumidor, de la rentabilidad del productor, etcétera.

Con respecto a los contratos, es cierto, naturalmente, lo que expresaba el señor Presidente de ANCAP. Pero algunas de las empresas que no tenían contrato siguen produciendo y otras, que sí lo tenían, se retiraron. Entonces, lo que de algún modo está pesando y va a seguir pesando en los productores reconvertidos, ex-funcionarios pasados a productores, es que con lo que produce CALNU y AZUCARLITO ya estamos pasados de consumo. Existe una suerte de saturación del mercado a nivel nacional e internacional.

Hace pocos días estuve por allí y tuve ocasión de sentir la expresión corporativa de los funcionarios, que no quieren pasar a esta actividad de empresarios, por muchas razones. En primer lugar, porque el artículo 6º es muy avaro en precisiones y no queda claro cómo sería ese pasaje. En segundo término, porque la calidad de empresarios supone asumir un riesgo y, obviamente, con respecto al azúcar, si se fijan los precios de acuerdo con los de la remolacha y se produce con caña, implica una gran rentabilidad. Pero si esto está en tren de modificación, porque ésa es la filosofía del proyecto, no parece ser una actividad que tiente demasiado a quienes se han convertido en empresarios. En síntesis, estamos planteando dos o tres problemas sumamente importantes.

mg.2

25X

No está claro que los funcionarios quieran ser empresarios; no está claro que los empresarios quieran seguir plantando azúcar y tampoco está claro, si no se planta azúcar, qué se hace con el ingenio. El Ministro nos ha dicho que el ideal sería que el ingenio estuviera inactivo. Al respecto, voy a leer una parte de la versión taquigráfica de la sesión pasada:

"SEÑOR FLORES SILVA.- El señor Ministro se ha referido en algún momento a que "El Espinillar", producida una reconversión hacia primicias o hacia lo que fuere, explotando la calidad de su suelo de agua caliente, el ideal sería que estuviera parado.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA Y ENERGIA.- Lo que decía era que pasado a la actividad privada, el propietario tendría la opción de seguir produciendo caña o dedicarse a otra cosa. De ahí podría derivarse la eventualidad de que en determinado momento el ingenio no tuviera más materia prima.

Lo que quiero aclarar es que no necesariamente ese ingenio debe dejar de producir caña."

El concepto anterior de que el ideal sería que el ingenio estuviese inactivo, no es revertido, ya que dice que si se quiere se puede producir caña. Entonces, no está claro qué va a pasar con un ingenio de U$S 25 millones de inversión y con determinados funcionarios públicos, ya que no se sabe exactamente qué significa tener la prioridad para ser empresario. ¿Eso quiere decir que igual precio, a igual oferta, tienen prioridad? ¿O que su oferta, aunque sea más baja, va a ser considerada antes que otras?

Siento que este proyecto está fundamentalmente pensado para un acuerdo, para una suerte de transacción --como ha dicho el señor Senador Zumarán-- respecto al problema del Noreste de Canelones.

Por otra parte, el artículo 6º aparentemente pretende resolver la situación en "El Espinillar", pero no estoy seguro de que pueda hacerlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Debo advertir que estamos apenas a cuatro minutos de la hora fijada para el comienzo de la sesión. Por consiguiente, pediría a los señores Senadores y a los señores Directores que nos visitan, que resumieran sus expo-

25 x

siciones. De todos modos, tendremos ocasión de seguir intercambiando ideas.

SEÑOR GALAN.- Muy brevemente, señor Presidente, voy a contestar a algunas de las inquietudes del señor Senador Flores Silva.

Es evidente que el artículo 6º dejó abierta una puerta a la duda, pero también es obvio que el problema está radicado en la expresión "ANCAP enajenará". Si se dijera, en cambio, "ANCAP podrá", entiendo que podríamos establecer el fraccionamiento y la venta de esos predios en el tiempo conveniente. Pero seguimos siempre necesitando de este artículo 1º porque debemos estimular, sin fraccionar nada, al productor privado que actualmente está proveyendo al ingenio de caña de azúcar. Existe un equilibrio económico del que aún estamos lejos; para lograr un equilibrio tendríamos que tener una producción de alrededor de 12 mil toneladas de caña de azúcar mientras que estamos en cerca de 9 mil.

Quiere decir que esto no lo vamos a lograr en el establecimiento, sino que lo haremos a través de plantadores privados fuera de él. A través de este artículo se podría dar la situación de que, autorizado por el artículo 1º, ANCAP realizara contratos con productores privados fuera del área de El Espinillar y, eventualmente, mantuviera dicho establecimiento hasta tanto no tuviera un plan real, concreto, y lograra convencer a sus trabajadores o bien a otros productores de que la producción de caña de azúcar sobre la base del fraccionamiento del predio, del área que actualmente sembramos en nombre del Estado, és una actividad rentable.

Si nos manejáramos con esta hipótesis, esto sería tanto para ANCAP como para el Estado una salida económica interesante.

SEÑOR JUDE.- Quiero decir unas palabras, a fin de aclararle al señor Senador Flores Silva ciertos puntos con respecto al futuro de la remolacha.

No quiero hacer una dicotomía entre la remolacha y la caña de azúcar pero sí quiero aclarar que en los últimos 10 años se plantaba un promedio de 27.000 hectáreas de remolacha mientras que en el período 1985-86, se plantaron 8.900 hectáreas. Hace 20 años, el 15% de la producción correspondía a la caña de azúcar, mientras que el 85% correspondía a la

25x

remolacha. Actualmente, el [illegible]% corresponde a la remolacha mientras que el 68% corresponde a la caña de azúcar. Es decir que de continuar por este camino y si no se permite ningún tipo de importación, las condiciones para los plantadores de caña de azúcar son realmente promisorias. En este aspecto, debemos recalcar que no por coincidencia CALNU tiene una capacidad de 75.000 toneladas, pero su producción real es de 48.000 toneladas. Por otro lado también podemos ver que AZUCARLITO tiene una capacidad de 32.000 toneladas y produce tan sólo, 24.000. O sea, que hay un decaecimiento natural de la remolacha y un realzamiento de la producción de caña de azúcar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradezco a los señores Directores la información suministrada.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 17 y 3 minutos)

mg.5